بسم الله الرحمن الرحيم

المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في ضوء قانون الاستثمار السوداني 2013 م

د. أحمد المصطفى محمد صالح
عميد كلية القانون – جامعة شندي

مستخلص البحث

الاستثمار الأجنبي له العديد من الآثار الإيجابية ، سواء للدولة المصدرة لرأس المال أو الدولة المستقطبة له أو المستثمر المنتفع من أحكامه. المستثمر الأجنبي في سعيه لاستثمار أمواله يبحث عن الدولة التي تتوفر فيها الأدوات القانونية التي تجعل المناخ الاستثماري ملائماً وجاذباً ، وذلك بتحقيق التوازن بين طرفي العلاقة الاستثمارية ، بتقريره للحقوق والالتزامات . قانون الاستثمار وهو القانون الخاص الذي يعد وسيلة التعبير الرسمية عن سياسة الدولة تجاه الاستثمارات الأجنبية الوافدة.

السودان كواحد من الأقطار الراغبة في النمو ، في ظل فجوة مالية وشح في رأس المال المطلوب للتنمية ، ظل في سعي مستمر لتطوير التشريعات المنظمة والحاكمة للاستثمار ، بغرض توفير المطلوبات المحفزة لرأس المال الأجنبي ، وذلك بتقديم الحوافز والضمانات ، والنص على حقوق والتزامات المستثمر الأجنبي ، حتى يتمكن من معرفة مركزه القانوني في ظل القانون النافذ.

قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، كفل للمستثمر الأجنبي كثير من الحقوق التي تساعد على جذب الاستثمارات ، كما حمَّله التزامات. حيث أعطى المستثمر الأجنبي حق تملك الأرض ، ومنحه حق التصرف في المعمَّر منها ، كما سلك طريقاً متدرجاً في توقيع الجزاءات على المستثمر الأجنبي عند ارتكابه مخالفة. غير أنه شابه بعض القصور ، إذ أنه أغفل تنظيم بعض المسائل المهمة ، كإلزام المستثمر الأجنبي بالمحافظة على سلامة البيئة وأمن المجتمع ، وإلزامه باستخدام العمالة المحلية التي تمتلك المؤهلات والمقدرة على القيام بذات المهمة التي يتطلبها المشروع. ذلك يحتم إكمال تلك النواقص وسد الثغرات حفاظاً على المصلحة الوطنية.

Abstract

The foreign investment includes several positive impacts either to the country that export the capital or to the country that import it or to the investor who benefits from its rules.

The foreign investor, in seeking investment for his money, look for the country in which there are the legal rules that make the investing atmosphere table and attracting.

And this takes place by the balance between the parties in the investment relationship, which shows the rights and the obligations. The law of investment, is the specific law that is considered as the tool of the country for presenting its policy in the case of the foreign investment from abroad.

Sudan, as one of the countries that is interested in development, in the time of lackness of money and in lack of capital required for development, has been in continual efforts for the sake of developing the organizing legislations that govern the investment, in order to save the requirements that motivate the foreign capital by presenting the stimulant and guarantee and by exposing the rights and the obligations of the foreign investor, so as to let them know their legal ground under the shadow of a velar rule.

The law of the year 2013, which encourage the national investment, save a lot of rights for the foreign investor, which aid in importing the investment as well as imposing some obligation. It gives the foreign investor the right of possessing the land, and that the investor has the right of using the constructed part of it. The law traces gradual rout in the case of applying the punishment upon the foreign investor when committing unlegal deed. There is some defect in this law, as it does not show some important issues, such as asking the foreign investor to keep safe the environment and the social security, and to employ the local labour that is qualified and are able to carry out the same work that is needed by the project. This involves completing the incomplete and birding the gabs so as to keep safe the national commonweal.

مقدمة:

كثر الحديث عن تشجيع الاستثمار الأجنبي أوساط المسئولين والمفكرين في العديد من الدول ، بصرف النظر عن عقيدتها السياسية ، أو فلسفتها الاقتصادية ، سواء في الدول المتقدمة أو الراغبة في النمو وعلى اختلاف درجات انفتاحها الاقتصادي.

يعد الاستثمار الأجنبي هدفاً منشوداً من جميع الدول ، وتتضاعف الحاجة إلى جذب الاستثمار الأجنبي خاصة في تلك الدول التي تتسع فيها فجوة بين متطلبات التنمية ، ورأس المال المطلوب لها. فيكفي لكل متتبع ومراقب في السودان أن يلتفت حوله ليرى ما تعانيه كل القطاعات في هذا البلد ، سواء الإنتاجية أو الخدمية أو على صعيد البنى التحتية .

مما لا شك فيه أن إمكانية بناء وإعادة تأهيل هذه القطاعات تستوجب إمكانات وجهود لا يمتلكها السودان في هذا الظرف بالذات. وأشير هنا أن الدعامة الأهم للاقتصاد السوداني هي الزراعة والتي نجدها تعاني من إشكالات لا تخفى على أي مهتم ، فكيف بباقي القطاعات.

لكل ما تقدم ولما يشهده السودان من انفتاح اقتصادي غير مسبوق ، فإن موضوع الإستثمار الأجنبي يمثل أهمية قصوى ، ولعل أهم ما فيه من الناحية القانونية ، هو تحديد المركز القانوني للمستثمر الأجنبي ما له وما عليه ، وذلك في ضوء قانون الاستثمار الجديد ، وهو قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م، ولكي نتمكن من جذب الاستثمار الأجنبي ، لا بدَّ أن نحدد له إطاراً قانونياً لما له من حقوق وما عليه من التزامات ، تمكنه من معرفة مركزه القانوني في ظل هذا القانون.

أهمية البحث:

1. حاجة البلدان الراغبة في النمو إلى رأس المال الأجنبي للمساعدة في مشاريعها التنموية.
2. تطلع رأس المال الأجنبي إلى مناخ وبيئة استثمارية جاذبة ، وسياسة تشريعية واضحة تحفظ الحقوق لأطراف العلاقة ، الدولة المضيفة والمستثمر الأجنبي.
3. الضوابط القانونية الموضوعية والإجرائية التي أقرها المشرع تلقي بظلالها على الدولة والمستثمر الأجنبي.

أهداف البحث:

1. دراسة المركز القانوني للمستثمر الأجنبي في ظل قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م.
2. الوقوف على القواعد المتعلقة بحقوق والتزامات المستثمر الأجنبي.
3. بيان مواضع الكفاية والقصور في قانون الاستثمار.

مشكلة البحث:

المشكلة التي يعالجها هذا البحث تنحصر في الإجابة على التساؤلات التالية:

1. ما مقدرة قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م على جذب رأس المال الأجنبي من خلال التسهيلات المقدمة له؟
2. ما هو مقدار التوازن الذي حققه قانون تشجيع الاستثمار بين حقوق والتزامات المستثمر الأجنبي؟
3. ما هي أوجه القصور التي شابت القانون؟

منهج الدراسة:

نظراً لأهمية الموضوع محل الدراسة ، فقد تم الاعتماد على منهجين يتكاملان فيما بينهما بهدف الإلمام بجميع جوانب البحث ، وهما المنهج الوصفي التحليلي التطويري والمنهج المقارن ، وذلك بالرجوع إلى المصادر القانونية في هذا الشأن بتجميع المادة المطلوبة من مصادرها الأصلية وشرحها وبيانها بالتحليل والمقارنة مع القوانين السائدة المطبقة الدولية والوطنية.

هيكل البحث:

المبحث الأول: مفهوم الاستثمار الأجنبي وتمييز عن الوطن.

المبحث الثاني: حقوق المستثمر الأجنبي.

المبحث الثالث: واجبات المستثمر الأجنبي.

المبحث الأول
مفهوم المستثمر الأجنبي وتمييزه عن الوطني

دراسة المركز القانوني للمستثمر الأجنبي ، تستوجب ابتداءاً تحديد مفهوم المستثمر الأجنبي ، لذا نتناول في هذا المبحث تعريفه في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالاستثمار ، والتشريعات الوطنية ، والدراسات الفقهية في مطلب أول ، ثم نميِّز بينه والمستثمر الوطني في مطلب ثانٍ.

المطلب الأول
تعريف المستثمر الأجنبي

أولاً: اتفاقيات الاستثمار الدولية:

تبدأ الاتفاقيات الدولية عادة بتعريف المصطلحات ، وتلك مسألة ضرورية إذ أنها قد تثير بعض القضايا الخلافية بين الدول الأطراف في الاتفاقية ، ذلك لأنها ليست مجرد كلمات ، بل هي مفتاح استرشادي للاتفاقية وللدولة الطرف المعنية بتطبيق بنود الاتفاقية . ومن هذه المصطلحات المستثمر ، الذي يعتبر تعريفه في غاية الأهمية ، لأن اتفاقيات الاستثمار يقوم بها المستثمرون المشمولون بالاتفاقية.

اتفاقية واشنطون لتسوية منازعات الاستثمار ، نصت على أنه يقصد بعبارة أحد رعايا الدولة المتعاقدة الأخرى ما يلي:

أ. كل شخص طبيعي يحمل جنسية إحدى الدول المتعاقدة الأخرى خلاف الدولة الطرف في النزاع.

ب. كل شخص معنوي يحمل جنسية إحدى الدول المتعاقدة الأخرى خلاف الدولة الطرف في النزاع.[1]

وعرف المستثمر في اتفاقية أخرى بأنه: (حكومة أي طرف متعاقد أو الشخص الطبيعي أو المعنوي التابع لأي طرف متعاقد ، والذي يمتلك رأس المال ويقوم باستثماره في إقليم طرف متعاقد آخر).[2]

---

[1] اتفاقية واشنطون لتسوية منازعات الاستثمار لسنة 1965م ، المادة (2/25).

[2] اتفاقية تشجيع وحماية وضمان الاستثمار بين الدول الأعضاء في منظمة المؤتمر الإسلامي لسنة 1988م ، المادة (6/1).

ومن اتفاقيات الاستثمار الثنائية التي عرفت المستثمر على سبيل المثال الاتفاقية الثنائية بين حكومة السودان وحكومة الأردن لتشجيع وحماية الاستثمارات المتبادلة: (يقصد باصطلاح المستثمر في هذه الاتفاقية أي شخص طبيعي أو اعتباري يقوم بالاستثمار في أراضي أي من الطرفين المتعاقدين)[1].

ثانياً: تشريعات الاستثمار الوطنية:

قانون تشجيع الاستثمار القومي السوداني عرَّف المستثمر بأنه: (يقصد به أي شخص سوداني أو غير سوداني يستثمر أمواله في السودان وفقاً لأحكام هذا القانون).[2] هذا التعريف يشمل المستثمر الوطني الذي يحمل جنسية الدولة ، والأجنبي الذي لا يحمل جنسيتها سواء كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً. وما تجدر الإشارة إليه أن قوانين الاستثمار الولائية جاءت متسقة مع القانون الاتحادي في تعريفه للمستثمر.

أما التشريع الأردني النافذ عرَّف المستثمر الأجنبي بأنه : (الشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يستثمر في المملكة وفق أحكام هذا القانون)[3]. ونلاحظ أن القانون الأردني عرَّف المستثمر بشكل مطلق ، طبيعي أو اعتباري دون أن يميز بين المستثمر الوطني والأجنبي ، إذا استثمر أمواله داخل المملكة بغض النظر عن جنسيته.

قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري رقم (8) لسنة 1997م النافذ نجد أنه لم يتعرض إلى تعريف المستثمر واكتفى فقط بتعريف المال المستثمر.

خلاصة هذه التعاريف التي أوردتها هذه التشريعات ، أنها مجرد معاني ومفاهيم وليست تعريفات اصطلاحية بالمعنى الدقيق ، كما أنها لم تأت بتعريفات مانعة جامعة في صياغة تشريعية محكمة.

ثالثاً: تعريفات الفقه:

بالبحث والتقصي لم أجد تعريفاً فقهياً للمستثمر الأجنبي ، وإنما إكتفت تلك التعريفات الفقهية ، بتعريف الأجنبي وتعريف الاستثمار الأجنبي.

---

[1] اتفاقية تشجيع وحماية الاستثمار بين حكومة السودان وحكومة الأردن لسنة 2000م المادة (1/1).

[2] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة (5).

[3] قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م ، المادة (2).

عرَّف الأجنبي بأنه: (ذلك الشخص الذي لا يحمل جنسية الدولة المعنية).[1]

وعرَّف أيضاً بأنه: (الأجنبي هو من لا يحمل الجنسية الوطنية ، أي من لا تتوافر فيه الشروط المطلوبة للتمتع بجنسية الدولة)[2]

ويعرَّف الاستثمار الأجنبي بأنه: (تلك الاستثمارات التي يقوم بها شخص أجنبي طبيعياً كان أو معنوياً ، وبرأس مال نقدي أو عيني أدخل إلى الدولة المستقطبة للاستثمار بالطرق المعتمدة قانوناً ، سواء كان المشروع الذي يقيمه المستثمر يخضع لسيطرته أو توجيهه أو في شكل قروض أو إكتتاب في الأسهم والسندات)[3].

كما عرَّف أيضاً: (انتقال رؤوس أموال أو مواد من الدولة المصدرة لرأس المال إلى الدولة المضيفة ، في مقابل اشتراك مباشر أو غير مباشر في أرباح ذلك المشروع).[4] إذن المستثمر الأجنبي قد يكون له السيطرة المباشرة على مشروعه وهو ما يسمى بالاستثمار المباشر ، وقد لا تكون له السيطرة وهو ما يطلق عليه الاستثمار غير المباشر.

ومما سبق يمكن تعريف المستثمر الأجنبي بأنه: كل شخص أجنبي طبيعي أو اعتباري ، يقوم بإدخال رأس ماله نقداً كان أو عيناً إلى دولة أخرى لغرض إقامة مشروع استثماري ، وفقاً لقوانينها الداخلية العام منها والخاص ، سواء كان المشروع تحت إشرافه المباشر أو في شكل قروض أو غيرها من صور الاكتتاب.

---

[1] د. عبد المنعم زمزم ، مركز الأجانب في القانون الدولي والقانون المصري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2007م ، ط4 ، ص 11.

[1] أ.د. هشام صادق ، الجنسية ومركز الأجانب ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، 2006م ، ص 473.

[1] أ. هفال صديق إسماعيل ، المركز القانوني الأجنبي في العقود الدولية ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2012م ، ط1 ، ص39.

[1] د. سمير ميرغني طحال ، الاستثمار الأجنبي المباشر في العالم العربي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، 2009م ، ط1 ، ص 89.

المطلب الثاني
معايير التمييز بين المستثمر الأجنبي والوطني

المستثمر الأجنبي قد يكون شخصاً طبيعياً ، أو شخصاً معنوياً ، والشخص المعنوي قد يكون دولة أو شركة أو مؤسسة تنتمي بجنسيتها إلى دولة أخرى ، إذن تنظيم المركز القانوني المستثمر الأجنبي بموجب التشريعات المنظمة للاستثمار الوطنية منها والدولية ، يقتضي أن تكون هناك معايير تمييز بين المستثمر الأجنبي إذا كان شخصاً طبيعياً أو معنوياً .

أولاً : المستثمر الأجنبي الشخص الطبيعي :-

اتفاقيات الاستثمار الدولية ، نجد أن معايير الجنسية هو المعيار المتبع فيها، لتحديد ما إذا كان المستثمر من مواطني الدولة المتعاقدة في الاتفاقية . وحسب المبدأ الراسخ في القانون الدولي أن جنسية المستثمر كشخص طبيعي تحدد بموجب القانون الوطني للدولة التي يدعي أنه ينتمي إليها[1].

اتفاقية واشنطون باعتبارها الاتفاقية الأهم في تسوية منازعات الاستثمار ، تعتبر أن جنسية المستثمر تمثل أحد الشروط الهامة والضرورية لاختصاص المركز بنظر النزاع ، حيث نصت : " يعني مواطن الدولة المتعاقدة الأخرى ما يلي : أ- أي شخص طبيعي له جنسية إحدى الدول المتعاقدة الأخرى خلاف الدولة الطرف في النزاع[2] .." . إذن لانعقاد الاختصاص للمركز أن يكون الطرف الثاني المتعاقد مع الدولة مستثمراً أجنبياً منتمياً بجنسيته لدولة أجنبية أخرى طرف في الاتفاقية .

بعض الاتفاقيات الأخرى ، الثنائية أو متعددة الأطراف ، تعتمد معيار المواطن إلى جانب معيار الجنسية ، وتعبر عادة عن ذلك بعبارة السكن أو الإقامة الدائمة ، كما جاء في اتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكيا الشمالية (NAFTA) والتي تنص على :" الفرد يعني الشخص الطبيعي سواء كان مواطناً أو مقيماً بصورة دائمة في إحدى الدول أطراف هذه الاتفاقية[3] " .

---

[1] د. حسين أحمد الجندي : النظام القانوني لتسوية منازعات الاستثمار – دار النهضة العربية – القاهرة – 2005م – ط1 – ص 38 .

[2] اتفاقية واشنطون لتسوية منازعات الاستثمار لسنة 1965م : المادة [2/25] .

[1] اتفاقية التجارة الحرة بين دول أمريكيا الشمالية لسنة 1993م – المادة [201] .

أما بالنسبة لتشريعات الاستثمار الوطنية ، منها ما يعتمد على معيار الجنسية كأداة لتمييز المستثمر الأجنبي عن الوطني ، هذا يعني أن الأجنبي هو الذي لا يتمتع بجنسية الدولة المضيفة . قانون تشجيع الاستثمار القومي السوداني لم يميز في تعريفه بين الشخص الطبيعي والمعنوي سواء كان المستثمر وطنياً أو أجنبياً ، حيث جاء تعريفه مطلقاً : " المستثمر يقصد به أي شخص سوداني أو غير سوداني [1]..." ، وغير السوداني سواء كان طبيعياً أو معنوياً هو الذي لا يحمل الجنسية السودانية ، إذن التشريع السوداني أخذ بمعيار الجنسية في تمييزه بين الشخص الطبيعي الأجنبي والشخص الطبيعي الوطني .

معيار الجنسية أخذت به كثير من التشريعات الوطنية المنظمة للاستثمار ، ومنها على سبيل المثال قانون الاستثمار العراقي الذي عرف المستثمر الأجنبي بأنه : " الذي لا يحمل الجنسية العراقية في حالة الشخص الحقيقي[2] " . وكذلك نظام الاستثمار الأجنبي السعودي ينص على : " المستثمر الأجنبي هو الشخص الطبيعي الذي لا يتمتع بالجنسية العربية السعودية[3] ... " .

يمكن القول أن دلالة وصف المستثمر الأجنبي هي دلالة نسبية وليست مطلقة ، إذ أن الأجنبي قد يصبح وطنياً ، لذا أرى أن يتم النظر إلى جنسية المستثمر في اللحظة التي يتم التعاقد معه .

هناك قوانين بعض الدول اعتمدت معيار الإقامة لتحديد أجنبية المستثمر كقانون الاستثمار الفرنسي الذي لا يعتمد على عنصر الجنسية كمعيار لتحديد المستثمر الأجنبي ، وإنما يعتمد على محل إقامته ، فيتم تحديد ما إذا كان الاستثمار أجنبياً بالنظر إلى محل إقامة المستثمر ، فالمستثمر أجنبياً إذا كان غير مقيم في فرنسا حتى لو كان يتمتع بالجنسية الفرنسية[4]. وكذلك قانون الاستثمار في يوغسلافيا يعتمد على معيار الإقامة ، بحيث يعتبر المواطن اليوغسلافي مستثمراً

---

[2] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [5] .

[3] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م : المادة [1/ط] .

[4] نظام الاستثمار السعودي لسنة 2000م : المادة [5/1] .

[1] د. دريد محمود السامرائي : الاستثمار الأجنبي – المعوقات والضمانات القانونية – مركز دراسات الوحدة العربية – القاهرة 2006م – ص 43 .

أجنبياً إذا كان خارج يوغسلافيا بصورة دائمة أو حتى بصورة مؤقتة ولكن لمدة أكثر من سنة[1] .

ثانياً : المستثمر الأجنبي الشخص المعنوي :-

إن المعيار المعتمد في تمييز المستثمر الأجنبي من المستثمر الوطني في حالة الشخص المعنوي ، هو معيار الجنسية ، ولكن تختلف الآراء حول هذا المعيار الذي تحدد على أساسه جنسية الشخص المعنوي[2] .

هناك العديد من المعايير التي وضعت لتحديد جنسية الشخص المعنوي :

1/ معيار الموطن :

يرى أصحاب هذا الرأي ، أن الموطن هو المعيار الذي تحدد على ضوئه جنسية الأشخاص المعنوية ، فجنسية الشركة تحدد بموطنها ، أي الدولة التي تتخذ فيها مركز إدارتها ، وذلك بصرف النظر عن جنسية الشركاء ، أو جنسية القائمين على الإدارة والإشراف ، أو مصدر الأموال التي تقوم عليها[3] .

قانون الإجراءات المدنية السوداني نص على أن : " موطن الشركة هو المكان الذي تمارس فيها نشاطها أو فيه مقرها الرئيسي أو به أحد فروعها[4]" . نلاحظ أن نص المادة أعلاه ، توسع في تحديد موطن الشركة بين المكان الذي توجد به منشآتها ، وذلك الذي توجد به مكاتبها الرئيسية وذلك الذي به أحد فروعها ، ونجده لم يضع حداً للجدال الدائر بين الفقهاء حول تحديد موطن الشركة الذي على ضوئه يتم تحديد جنسية الشركة كشخص معنوي .

كما أخذ بهذا المعيار المشرع العراقي في تمييز المستثمر الأجنبي عن العراقي بالنسبة للشخص المعنوي بمعيار الموطن[5] .

2/ معيار مركز الإدارة :

---

[2] قانون الاستثمار اليوغسلافي لسنة 2002م : المادة [3/2] .

[3] د. سميحة القليوبي : الشركات التجارية – دار النهضة العربية – القاهرة – 1976م – ص 29 .

[4] د. محمد فريد العريني و د. محمد السيد الفقي : القانون التجاري منشورات الحلبي الحقوقية – بيروت – 2010م – ص 316 .

[5] قانون الإجراءات المدنية لسنة 1983م : المادة [2/25] .

[1] قانون الشركات العراقي لسنة 1997م : المادة [23] .

يأخذ البعض بأن الشخص المعنوي يحمل جنسية الدولة التي يوجد فيها مركز نشاطه الإداري الرئيسي ، باعتبار أن هذا هو المكان الذي تتجمع فيه مصالحه الحقيقية الذي تتخذ فيه القرارات[1] . ويرى بعض الفقهاء أن هذا المعيار يجب أن يتوارى في فترات الأزمات والحروب[2]. وقد تبنت كل من فرنسا ومصر هذا المعيار

3/ معيار الرقابة :

وتتخذ جنسية الشخص المعنوي وفقاً لهذا المعيار على أساس جنسية الأشخاص الذين يكونونه ويراقبونه ويملكون كل رأس ماله أو جزءاً هاماً منه[3] . في الواقع إن معيار الرقابة ليس معياراً لتحديد جنسية الشخص المعنوي ، بقدر ما هو وسيلة للحد من تمتعه ببعض حقوق الوطنيين في الفترات الاستثنائية . حيث نجد أن بعض التشريعات توجب رقابة وطنية على الشخص المعنوي الأجنبي لضمان المصالح الوطنية القومية .

مما تقدم نجد أن غالب الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية المنظمة للاستثمار ، أخذت بمعيار الجنسية كمعيار لتمييز المستثمر الشخص الطبيعي الأجنبي عن الوطني ، غير أن دلالة وصف المستثمر الأجنبي هي دلالة نسبية وليست مطلقة .

---

[2] د. مصطفى كمال طه : القانون التجاري – مطابع رمسيس – الإسكندرية – 1956م – ط2– ص 124 .

[3] د. محمد فريد العريني و د. محمد السيد الفقي : القانون التجاري – مرجع سابق – ص 317 .

[4] القانون التجاري اللبناني لسنة 1968م : المادة [144] .

المبحث الثاني
حقوق المستثمر الأجنبي

أصبح الترويج للاستثمار في صدارة اهتمام الدول ، باعتباره من أهم العناصر في مجال البني الاقتصادية . لذا تحاول من خلال تشريعاتها جذب الاستثمارات الأجنبية ، وذلك بضمان الحقوق وتقديم الحوافز .

المطلب الأول
حق تحويل رؤوس الأموال وعوائدها

يقصد به ثبوت الحق للمستثمر الأجنبي في إعادة تصدير رأسماله المستثمر عند تصفية الاستثمار أو التصرف فيه .

أولاً : الحق في تحويل رأس المال للخارج :

إن الدولة المضيفة للاستثمار بموجب تشريعاتها ، تمنح هذا الحق للمستثمر الأجنبي كحافز له لإقامة المشاريع الاستثمارية فيها ، وقد حفل قانون تشجيع الاستثمار القومي السوداني بكثير من المحفزات ، وفي هذا الشأن يقضي بإعادة تحويل المال المستثمر في حالة عدم تنفيذ المشروع ، أو تصفيته ، أو التصرف فيه بأي وجه من أوجه التصرف[1] .

كما أن المشرع العراقي منح هذا الحق للمستثمر الأجنبي ، وذلك بإخراج رأس المال الذي أدخله إلى العراق وعوائده[2] .

ومن خلال ذلك نجد أن كلاً من القانونين السوداني والعراقي متفقان على السماح للمستثمر الأجنبي بإخراج رأس ماله للخارج ، غير أنهما يختلفان في آلية التحويل ، فالقانون السوداني وضع حالات لتحويل رأس المال ، وهي تكون في حالة عدم تنفيذ المشروع أو تصفيته أو التصرف فيه " بيعه " ، في حين نجد أن هذه الحالات غير مذكورة في القانون العراقي ، الذي اشترط على المستثمر تسديد كافة التزاماته تجاه الجهات الحكومية وغيرها في العراق . وعلى ذات النهج سار المشرع الأردني ، بأن منح الحق للمستثمر الأجنبي بإخراج رأس ماله بعملة قابلة للتحويل[3] دون أن يضع أي قيد أو شرط .

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [19/1/ج] .

[2] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م : المادة [11] .

[1] قانون تشجيع الاستثمار الأردني لسنة 2003م : المادة [18/أ/1/ب] .

أما في مصر لم يتطرق قانون الاستثمار الأجنبي النافذ لهذا الموضوع ، وهذا لا يعني أن المستثمر الأجنبي في مصر لا يتمتع بهذا الحق في مصر ، إذ أن القانون الخاص بتنظيم التعامل بالنقد الأجنبي سمح للشخص الطبيعي والمعنوي القيام بعمليات النقد الأجنبي للداخل أو الخارج . ومن ذلك يمكن القول بأن المستثمر الأجنبي في مصر له الحق في إخراج رأس ماله المستثمر إلى الخارج[1]، وذلك استناداً إلى عمومية صياغة النص وإطلاقه ، فهوى أعطى هذا الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي ، دون أن يحدد فيما كان الشخص مصرياً أو غير مصري .

في تقديري إن هذه التشريعات بما فيها التشريع السوداني ، وإن كفلت للمستثمر الأجنبي كقاعدة عامة ، التصرف في استثماراته وإعادتها إلى الخارج ، إلا أنه وفي مقابل ذلك من حق الدولة المضيفة اتخاذ إجراءات لحماية اقتصادها بما لها من سيادة عند خشية تضرر مصالحها الاقتصادية بسبب خروج هذه الأموال ، مما يتطلب وضع ضوابط على ذلك.

ثانياً : تحويل عوائد الاستثمار :-

يقصد بعائد الاستثمار المبالغ المتولدة أو المتحصلة عن الاستثمار في فترة زمنية ، وقد يتضمن الأرباح والتعويضات وكافة الزيادات المتحصلة في أصل رأس المال المستثمر في النشاط الاستثماري واستغلال الحقوق المعنوية[2].

تأتي في مقدمة اهتمامات المستثمر قبل أن يتخذ قراره بالاستثمار في بلد معين ، تأتي المخاطر السياسية وقواعد تحويل الأرباح ، إذ أنها من العناصر الأساسية التي تحفز المستثمر وتؤثر على مناخ الاستثمار في البلد المضيف .

كثير من التشريعات الوطنية[3] تجيز تحويل صافي الأرباح الناتجة عن الاستثمارات الأجنبية إلى الخارج ، وتفاوتت تلك التشريعات ، منها ما وضع قيد على

---

[2] قانون تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي المصري لسنة 1994م : المادة [1] .

[3] د. عزت أحمد محمود : الاستثمارات الأجنبية في البلدان العربية – دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية – 2009م – ط1– ص 39 .

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [29/هـ] – قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م – المادة [18/أ/1] – قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م – المادة [11] – قانون الاستثمار السوري لسنة 1991م – المادة [37] .

تحويل الأرباح ، بأن اشترط وفاء المستثمر بكل الالتزامات المستحقة عليه قانوناً مثل القانون السوداني ، ومنها ما سمح لذلك دون قيد أو شرط مثل المشرع الأردني .

مما سبق يتضح أن بعض التشريعات الوطنية تنص على السماح للمستثمر بتحويل أمواله إلى الخارج دون قيد أو شرط بهدف توفير أكبر قدر من الضمان للاستثمار الأجنبي ، غير أني أرى أن تكون الدولة شديدة الحذر والحيطة في ضوابطها التشريعية تجاه هذا الأمر ، وأن تعلَّق هذا الحق على شرط وفاء المستثمر بكل الالتزامات المستحقة عليه قانوناً ومع عدم الأضرار بالاقتصاد القومي للدولة ، وذلك لإيجاد قدر من الموازنة بين حقوقه والتزاماته وهو ما ذهب إليه المشرع السوداني .

المطلب الثاني
حق التملُّك واستقدام العمالة

أولاً : حق التملُّك :

قانون المعاملات المدنية عرف حق الملكية بأنه : هو سلطة المالك في أن يتصرف في ملكه تصرفاً مطلقاً عيناً ومنفعة واستغلالاً[1] .

فحق ملكية الشيء يمنح المالك سلطة الاستعمال والاستغلال والتصرف . ومن خصائص هذا الحق أنه دائم وشامل وقاصر على المالك .

معظم قوانين الاستثمار ورغبة في استجلاب الاستثمار الأجنبي ، تعطي المستثمر الحق في تملك العقارات والتصرف فيها بعد الوفاء بالمتطلبات التي نص عليها القانون .

قانون تشجيع الاستثمار القومي أعطى الحق للمستثمر أن تخصص له الأرض اللازمة لقيام المشروع ، كما منحه ميزة تفضيلية بأن تمنح له بالسعر التشجيعي[2]، وتسلم له خلال مدة أقصاها شهر ، وقيد تسجيلها باكتمال المشروع[3]. كما منحه حق التصرف في آليات ومعدات المشروع بعد حصوله على موافقة الجهاز القومي

---

[2] قانون المعاملات المدنية لسنة 1984م : المادة – [516] .

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2003م : المادة [1/22] .

[2] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [23] .

للاستثمار[1] ، وقيَّد التصرف في الأرض المخصصة للمشروع بشرط استثمارها كلياً أو جزئياً[2].

يلاحظ أن هناك معوقات تعترض المستثمرين في استلام الأراضي المخصصة للمشاريع الاستثمارية ، بإدعاء ملكية الأرض باسم جماعة أو قبيلة أو فرد ، مما أفقد السودان أغلب المستثمرين العرب ، وقد سعت الدولة لمعالجة ذلك حيث أجاز الدستور[3] لرئيس الجمهورية من وقت لآخر إصدار مراسيم جمهورية لتحديد الأراضي التي تستغل لأغراض استثمارية ، كما تتم إجازة الخارطة الاستثمارية القومية بواسطة الهيئة التشريعية القومية.

أما المشرع الأردني أعطى الحق لأي شخص سواء كان أردنياً أو غير أردني بتملك المشروع الاستثماري أو المشاركة أو المساهمة فيه وفقاً للأسس والشروط التي تحددها اللوائح ، كما أعطى المستمر الحق في نفل ملكية المشروع بشرط ' إعلام اللجنة المختصة قبل استكمال الإجراءات اللازمة لنقل الملكية[4] .

قانون الاستثمار العراقي لا يوجد فيه نص خاص يشير إلى حق التملك صراحة ، ولكنه يفهم من مجمل أحكام القانون أنه يتيح للمستثمر تملك المشروع . كذلك لا يوجد نص يشير فيه إلى إعطاء المستثمر الأجنبي حق التصرف في المشروع ، إلا أن هذا الحق يمكن استنتاجه من نص المادة [23] التي نصت : إذا انتقلت ملكية المشروع خلال مدة الإعفاء ....." وانتقال ملكية المشروع يعني التصرف فيه بأيلولته إلى شخص آخر .

ومما تقدم أن معظم قوانين الاستثمار تعطي المستثمر الأجنبي حق تملك مشروعه الاستثماري بموجوداته المتنوعة ، منها ما نص على ذلك صراحة ، ومنها ما يستنتج من نصوص مواد القانون ، ولاشك أن ذلك يمثل حافزاً للأجنبي ويشجعه على استثمار أمواله في البلد المضيف ، كما أنها في ذات الوقت منحته حق التصرف في مشروعه الاستثماري ، مع مراعاة الضوابط المقررة التي نص عليها

---

[3] قانون الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [1/27/ب] .

[4] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [2/27] .

[5] دستور السودان الانتقالي لسنة 2005م ، تعديل لسنة 2015م ، المادة (186).

[6] قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م : المادة [3و 4] .

القانون . وحسناً فعل المشرع السوداني بأن قيد تسجيل الأرض المخصصة للمشروع بقيام المشروع الاستثماري ، كما منحه فقط حق التصرف في الجزء المعمِّر دون الذي لم يطاله التعمير ، وفي تقديري ذلك يحفظ للدولة أموالها ويحقق نوعاً من التوازن بين حقوق والتزامات المستثمر .

ثانياً : حق استقدام العمالة :

المشروع الاستثماري الأجنبي قد يحتاج إلى الاستعانة بالخبراء والمهارات الفنية التي لا تكون متوفرة لدى البلد المضيف ، لذا يلجأ إلى استقدام ما يحتاجه المشروع في حدود ما تجيزه قوانين الدولة المضيفة للاستثمار . وقد أقر قانون تشجيع الاستثمار القومي هذا الحق حيث نص على : يتمتع المستثمر بالآتي :

أ/ استجلاب العمالة المرخص لها ، وفقاً للشروط أو الضوابط ، التي تحددها القوانين واللوائح المنظمة لذلك[1] . واضح من هذا النص أن المشرع السوداني قد منح هذا الحق للمستثمر الوطني والأجنبي على السواء في استقدام العمالة التي يحتاجها المشروع ، وكان الأجدر به أن ينص على إعطاء الأولوية إلى الأيدي العاملة المحلية التي لديها نفس المهارات التي يحتاجها المشروع.

أما المشرع العراقي هو الآخر منح هذا الحق للمستثمر الأجنبي وذلك بالقول: " يحق للمستثمر توظيف واستخدام عاملين من غير العراقيين في حالة عدم إمكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة وقادر على القيام بهذه المهمة وفق ضوابط تصدرها الهيئة[2] " .

ويتضح من هذا النص أن المشرع العراقي كان أكثر وضوحاً وتحديداً من المشرع السوداني ، إذ قيد هذا الحق بعدم إمكانية استخدام عراقي يملك المؤهلات اللازمة والقدرة على القيام بذات المهمة ، وهو بذلك يبدو أقرب إلى تحقيق المصلحة الوطنية الكلية من قيام المشروع الاستثماري الذي تحتاجه البلاد ومزيد من التدريب والتأهيل للخبرات العراقية .

قانون الاستثمار الأردني لم يتضمن نصاً صريحاً يسمح للمستثمر حق الاستعانة بالعاملين الأجانب ، ولكن هناك نص فيه يقول : " للعاملين الفنيين غير

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م : المادة [3/29/أ] .

[1] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م : المادة [12] .

الأردنيين في أي مشروع أن يحولوا رواتبهم وتعويضاتهم[1] ..." ، فيكون ذلك نتيجة حتمية على جواز استقدام الأجانب في المشروع دون أي قيد أو شرط .

في تقديري أن منح مثل هذا الحق للمستثمر الأجنبي له تأثير إيجابي إذ أنه يشجعه على الاستعانة بالخبراء العاملين الأجانب مما يؤدي إلى نجاح المشروع ، ولكن يجب ألا يترك هذا الأمر لتقديرات المستثمر إذ أنه بكل تأكيد سوف يرعى مصالحه الاقتصادية دون المصالح الوطنية للدولة المضيفة ، لذا يتعين أن يضبط هذا الحق بعدم وجود الخبرات الوطنية التي تحمل المؤهلات اللازمة ، إذ أن خلق فرص العمل في مثل هذه المشاريع لا تقل أهميته عن الأهداف الأخرى لإقامة المشروع . ونلاحظ أن النص في القانون السوداني لم يكن بوضوح ما ورد في القانون العراقي ، لذا يجب تقييد ذلك بعدم وجود الخبرات التي تحمل المؤهلات اللازمة لإنجاح وإنجاز المهام في المشاريع الاستثمارية .

المبحث الثالث
واجبات والتزامات المستثمر الأجنبي

الوقوف على المركز القانوني للمستثمر الأجنبي ، يلزم تحديد ما عليه من واجبات والتزامات يتعين عليه مراعاتها أثناء نشاطه الاستثماري في البلد المضيف، لذا نتناول في هذا المبحث ما عليه من واجبات في مطلب أول ، وفي الثاني الالتزامات التي تقع على عاتقه .

المطلب الأول
واجبات المستثمر الأجنبي

يقصد بواجبات المستثمر الأجنبي تلك الأعباء التي يتعين عليه تلبيتها والوفاء بها حتى يتمكن من ممارسة نشاطه في الدولة المضيفة له ،هناك واجبات يتعين عليه مراعاتها تتمثل في التالي :

أولاً : تقديم طلب للحصول على الترخيص :

---

[2] قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م : المادة [19] .

يبدأ المستثمر الأجنبي أولى خطواته لإقامة المشروع الاستثماري في البلد المضيف ، بتقديم طلب إلى الجهة المختصة التي حددها القانون وإتباع ما نص عليه من إجراءات ، والتي تختلف من دولة إلى أخرى .

قانون تشجيع الاستثمار القومي أوجب على الجهاز القومي للاستثمار عند استلامه طلب ترخيص لأي مشروع أن يقوم خلال مدة أقصاها أسبوع بمنح المستثمر الموافقة المبدئية لقيام المشروع إذا كان مستوفياً للشروط التي نص عليها القانون[1] . ذلك يعني أن منح المشروع للمستثمر لابد أن يكون بناءً على طلب يقدمه المستثمر إلى الجهاز القومي للاستثمار وفق الشروط التي تضمنتها اللائحة أو أي شروط ميسرة يقوم بإعدادها الجهاز القومي للاستثمار ، وفي حالة رفض الطالب يجب أن يكون الرفض مسبباً . يلاحظ أن المشرع لم ينص صراحة على إلزام المستثمر بتقديم طلب وإنما يفهم في سياغ ما نصت عليه المادة [25] من القانون .

كما يجوز لمقدم طلب الترخيص ، التظلم من عدم البت في طلبه أو رفضه للمجلس الأعلى للاستثمار[2] الذي يتعين عليه أن يفصل فيه خلال مدة لا تزيد عن شهر من تاريخ استلام الطلب .

ثانياً : التسجيل لدى مسجل أسماء الأعمال التجارية :

مسجل أسماء الأعمال التجارية يقصد به المكتب المختص بتسجيل الاسم لأي عمل يزاول سواء كان فرداً أو شركة . حيث نص القانون على : " يجوز للمستثمر إقامة أي مشروع بعد تسجيله والحصول على الترخيص اللازم وفقاً لأحكام القانون واللوائح الصادرة بموجبه[3] " .

بعد حصول المستثمر على الموافقة المبدئية تكون المحطة التالية هي مسجل أسماء الأعمال التجارية ، حيث يتم تسجيل اسم العمل وفقاً لأحكام قانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة 1931م . وباكتمال إجراءات التسجيل يحصل المستثمر على الترخيص اللازم والذي يعني الترخيص النهائي بإقامة المشروع .

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [1/25] .

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [26] .

[2] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [24] .

ويترتب على التسجيل إعلان وإشهار البيانات المتعلقة بالمركز القانوني للاسم الجديد مما يسهل التعامل معه ومنحه الائتمان المناسب دعماً للاستقرار التجاري .

مما يجدر قوله أن مسألة القيد لدى مسجل أسماء الأعمال التجارية ليست مسألة اختيارية ، بل هي واجب قانوني[1] يترتب على مخالفته جزاءات وفقاً للقانون.

ثالثاً : مسك سجلات وحسابات منظمة :-

يجب على المستثمر عند بدء نشاطه الاستثماري أن يقوم بمسك سجلات وحسابات منظمة وذلك لأغراض يحددها القانون ، ويترتب على عدم القيام بذلك أن يكون مسئولاً أمام القانون .

ونجد غالبية التشريعات الوطنية المنظمة للاستثمار تفرض ذلك على المستثمر الأجنبي . قانون الاستثمار السوداني نص على : " يمسك دفاتر منتظمة ويحفظ السجلات التي تدون فيها أصول المشروع المعفاة من الرسوم الجمركية والمواد المستوردة المعفاة ". " يقدم للجهاز والوزارة المختصة سنوياً خلال مدة سريان الميزات صورة من حسابات المشروع السنوية معتمدة من مراجع قانوني..."[2] . وهو ذات ما ذهب إليه المشرع العراقي والمشرع الأردني[3] .

أما قانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري ليس فيه ما يشير إلى فرض هذا النوع من الواجب على المستثمر ، غير أن المادة [166] من قانون الشركات المصري أشارت إلى أنه يجب أن يكون لفروع الشركة في مصر مراقب للحسابات .

يمكن القول أن النشاط الاستثماري الذي يقوم به المستثمر لا يخرج عن كونه من حيث الطبيعة القانونية نشاطاً تجارياً يمارس في إقليم الدولة ، غير أن وظيفة السجلات المطلوبة من المستثمر الأجنبي مسكها تختلف عما هو مطلوب في قانون التجارة ، حيث تنحصر وظيفتها في تسجيل المواد المستوردة المعفاة من الضرائب والرسوم الجمركية .

رابعاً : رفع التقارير والإخطار :

---

[3] قانون تسجيل أسماء الأعمال لسنة 1931م ، المادتين [5 و 18] .

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [28د/هـ] .

[2] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [14/رابعاً] . قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م ، المادة [3/14] .

يقصد برفع التقارير والإخطار موافاة الجهات الإدارية المشرفة على الاستثمار بتقارير دورية تفصيلية بالحالة التي تكون عليها الأعمال في المشروع الاستثماري وتقديم البيانات والوثائق المطلوبة لها ، ومثل هذه الأوراق والوثائق تصبح ملكاً خاصاً للدولة .

نجد أن عموم التشريعات الوطنية تفرض مثل هذا الواجب على المستثمر ، إلا أن هناك اختلافاً بين طبيعة هذه المعلومات .

قانون الاستثمار السوداني أوجب على المستثمر أن يرفع للجهاز القومي للاستثمار والوزارة المختصة تقارير دورية كل ثلاثة أشهر خلال مدة سريان الميزات الممنوحة للمشروع وذلك عن سير عملية تنفيذه . كما أوجب عليه إخطار الجهات المختصة في حالة توقف المشروع نهائياً عن العمل والتشغيل خلال مدة أقصاها ثلاثة شهور من تاريخ التوقف[1] .

المشرع العراقي أوجب على المستثمر الأجنبي أن يقدم الإشعارات والتقارير للهيئة الوطنية للاستثمار أو هيئة الإقليم أو المحافظة حسب الأحوال خطياً[2] ، يعني كتابة .

مما يلاحظ أن القانون السوداني لم يحدد صيغة معينة للإبلاغ أو رفع التقارير ، وهذا يعني جواز أن تتم بأية طريقة كانت شفاهة أو كتابة ، وبذلك يكون القانون العراقي أدق وأفضل من القانون السوداني ، حيث أن الكتابة تمكن الجهة المختصة من التحقق مما ورد في التقرير الذي يكون حجة على المستثمر في حالة عدم صدقيته.

المطلب الثاني

التزامات المستثمر الأجنبي وما يترتب على الإخلال بها

بجانب ما تمنحه قوانين الاستثمار للمستثمر الأجنبي من حقوق ، تفرض عليه عدة التزامات ، مع اختلاف تلك القوانين بصدد ماهية وطبيعة هذه الالتزامات، رغم ذلك فإن هناك بعضاً منها متفق عليه في معظم قوانين الاستثمار، أضف إلى

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [28/ج/ز] .

[2] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [14/ أولاً] .

ذلك هناك جزاءات تترتب على الإخلال بهذه الالتزامات ، كل ذلك نستعرضه على النحو التالي :

الفرع الأول
التزامات المستثمر الأجنبي

أولاً : بدء النشاط الاستثماري في وقته المتفق عليه :

بعد حصول المستثمر الأجنبي على الترخيص اللازم لقيام المشروع الاستثماري يتعين عليه أن يبدأ في تنفيذ المشروع حسب الجداول الزمنية المتفق عليها من الجهة المختصة " المرخصة " .

قانون تشجيع الاستثمار القومي نص على : " يجب على المستثمر أن يرفع للجهاز والوزارة المختصة تقارير دورية كل ثلاثة أشهر خلال مدة سريان الميزات عن سير عملية تنفيذ المشروع[1] " .

أما قانون الاستثمار العراقي الزم المستثمر الأجنبي بإشعار الهيئة الوطنية للاستثمار أو هيئة أو المحافظة بحسب الحال وبصورة خطية فور الانتهاء من تركيب الموجودات وتجهيزها لأغراض المشروع وتاريخ بدء العمل التجاري[2].

كما أن المشرع الأردني ألزم المستثمر الأجنبي بأن يقوم بإعلام لجنة الاستثمار وبشكل خطي فور الانتهاء من تركيب الموجودات الثابتة بالمشروع وتاريخ بدئه بالعمل والإنتاج الفعلي[3].

يمكن القول أن المشرع العراقي كان أكثر دقة بإلزامه المستثمر الأجنبي بأن تتطابق التقارير مع الجداول الزمنية المتفق عليها لإنفاذ المشروع كما وضع شروط جزائية في حالة تجاوز المدة المتفق عليها ، بعكس المشرع السوداني والأردني حيث أنهما لم يضعا إي ضمانات قانونية لاستمرار عمل المشروع الاستثماري ، ولكن يمكن تدارك مثل هذه الثغرات من خلال بنود عقد الاستثمار بين المستثمر الأجنبي والجهة المتعاقدة معه .

ثانياً : الالتزام بتدريب العمال الوطنيين :

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [28/ج] .

[2] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [14/ أولاً] .

[3] قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م ، المادة [14/1/أ] .

تتضمن غالبية تشريعات الاستثمار اشتراطات تلزم المستثمر الأجنبي بتدريب المستخدمين الوطنيين وتأهيلهم وإكسابهم المهارات اللازمة للقيام بأعمال شبيهة في المستقبل ، لذلك تفرض الدول المضيفة للاستثمار عادة على المستثمر الأجنبي التزاماً بذلك .

قانون الاستثمار السوداني وكذلك الحال بالنسبة لقانون الاستثمار الأردني وقانون ضمانات وحوافز الاستثمار المصري لم أجد فيها نص يفيد بإلزام المستثمر الأجنبي بهذا النوع من الالتزام ، بخلاف القانون العراقي الذي ألزم المستثمر الأجنبي بتدريب مستخدميه من العراقيين وتأهيلهم وزيادة كفاءتهم ورفع مهاراتهم وقدراتهم[1] .

في تقديري أن التزام المستثمر الأجنبي بتدريب العمالة المحلية وتأهيلهم يعتبر التزاماً بتحقيق نتيجة وليس مجرد بذلك عناية ، فلا يمكن للمستثمر الأجنبي نفي هذه المسؤولية بمجرد إثباته أنه بذل العناية المطلوبة .

ثالثاً : الالتزام بالمحافظة على البيئة :

يقصد بالبيئة الوسط أو المجال المكاني الذي يعيش فيه الإنسان ، بما يضم من ظواهر طبيعية وبشرية يتأثر بها ويؤثر فيها[2] .

الاستثمارات الأجنبية المباشرة يمكن أن تكون لها آثار سلبية على البيئة ، نظراً لأنها عند انتقالها إلى البلدان الراغبة في النمو تصطحب معها أحدث التكنولوجيا التي تستخدمها في أنشطتها في هذه البلاد ، وهذه التكنولوجيا من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تحقيق التلوث البيئي[3] .

ونظراً لأهمية المحافظة على البيئة تتضمن غالبية قوانين الاستثمار الصادرة حديثاً نصاً يلزم المستثمر بالمحافظة على البيئة والمجتمع في الدولة المضيفة للاستثمار .

قانون الاستثمار السوداني رغم حداثته لم ينص على إلزام المستثمر بالمحافظة على سلامة البيئة والمجتمع ، في الوقت الذي نجد فيها كثير من

---

[1] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [14/ ثامناً] .

[2] محمد عبد القادر الفقي ، البيئة مشاكلها وقضاياها وحمايتها من التلوث ، الهيئة المصرية للكتاب ، 1999م، ص 14 .

[3] د. منى قاسم ، التلوث البيئي والتنمية الاقتصادية ، الهيئة المصرية للكتاب ، 1999م ، ص 82 .

الصناعات قامت في السودان لها تأثير على البيئة مثل مصانع الأسمنت بولاية نهر النيل ، وكذلك الحال بالنسبة للقانون الأردني والمصري لم أجد فيهما نص يلزم المستثمر بالمحافظة على سلامة المجتمع والبيئة .

أما القانون العراقي فقد نص على التزام المستثمر الأجنبي بالمحافظة على سلامة البيئة والالتزام بنظم السيطرة النوعية المعمول بها في العراق والأنظمة العالمية المعتمدة في هذا المجال والقوانين المتعلقة بالأمن والصحة والنظام العام وقيم المجتمع العراقي[1] .

نلاحظ بموجب القانون العراقي أن التزام المستثمر ليس قاصراً على البيئة فحسب وإنما يشمل بعدم المساس بالقوانين المتعلقة بأمن المجتمع وكذلك مسائل الصحة العامة فضلاً عن ضرورة المحافظة على النظام العام وقيم المجتمع .

الفرع الثاني
الجزاء المترتب على مخالفة المستثمر الأجنبي

الجزاءات التي تفرض على المستثمر الأجنبي عندما يخل بالتزاماته القانونية بموجب قوانين الاستثمار ، لا تعتبر بديلاً عن الجزاءات المدنية والجزاءات الجنائية أو الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في القوانين الأخرى عند مخالفتها ، فهي تعتبر جزاءات ذات طبيعة خاصة تتنوع وتتدرج من حالة لأخرى ، ونجد أنه هناك تباين في تشريعات الاستثمار الوطنية من دولة لأخرى[2].

قانون الاستثمار السوداني أجاز للجهاز القومي للاستثمار ودون الإخلال بأي عقوبة منصوص عليها في أي قانون آخر ، وبناءً على توصية من وزير الاستثمار عند ارتكاب المستثمر لأي مخالفة منصوص عليها في القانون ، ووفقاً لحجم المخالفة وظروف ارتكابها ومدى الأضرار التي تصيب الاقتصاد القومي ، أن يوقع أياً من الجزاءات التالية :

1- إنذاره بإزالة أسباب المخالفة إن كان لذلك مقتضى خلال المدة المحددة في الإنذار.

---

[1] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [14/ خامساً] .

[2] د. عصام الدين مصطفى بسيم ، النظام القانوني للاستثمارات الأجنبية ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1972م ، ط1، ص 117..

2- تخفيض أي من الميزات الممنوحة للمشروع .

3- أن يتم حرمانه من الميزات والضمانات المنصوص عليها في قانون الاستثمار.

4- إلغاء الميزات كلياً أو جزئياً .

ورتب على هذا الإلغاء إلزام المستثمر برد قيمة المنفعة المادية التي كسبها وربحها من حصوله على أي ميزات سابقة ، إذا كان كسب تلك المنفعة ناتجاً عن حدوث السبب الذي أدى إلى صدور قرار الإلغاء .

5- إلغاء الترخيص والميزات الممنوحة[1] .

ويتبع ذلك تقوم الدولة باسترداد منفعة الأرض الممنوحة للمشروع الاستثماري ، مع جواز تعويضه عن قيمة المباني والمنشآت المقامة على الأرض إن وجدت[2] .

في تقديري أن المشرع السوداني وحرصاً منه في استمرار العلاقة بين الدولة والمستثمر الأجنبي سلك طريقاً متدرجاً في توقيع الجزاءات على المستثمر عند ارتكابه مخالفة مع الأخذ في الاعتبار الظروف المحيطة به التي قادته إلى ارتكابها ، ومقدار الضرر الذي أصاب الاقتصاد القومي ، غير أنه لم يوضح الكيفية التي يتم بها الإنذار ، وكان الأوفق أن ينص على أن يكون الإنذار كتابة لأن المستثمر الأجنبي يمكن أن يتنصل من الإنذار في حالة حدوثه شفاهة. والذي يجب الانتباه إليه ، إن تلك الجزاءات التي يفرضها الجهاز القومي على المستثمر الأجنبي ، ليس فقط عند مخالفته لأحكام قانون الاستثمار وإنما لبنود العقد أيضاً .

قانون الاستثمار العراقي[3] أجاز لهيئة الاستثمار في حالة مخالفة المستثمر لأحكام القانون أن تقوم بتنبيهه كتابة لإزالة المخالفة خلال مدة محددة ، وفي حالة عدم قيام المستثمر بإزالة المخالفة تقوم بدعوته أو من يمثله لبيان موقفه ، ثم تمنحه مدة أخرى لمعالجة المخالفة ، وعند تكرارها أو عدم إزالتها ، لها سحب الترخيص وإيقاف العمل في المشروع ، مع احتفاظ الدولة بحقها في حرمان المستثمر من

---

[1] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [2/33] .

[2] قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م ، المادة [3/33] .

[3] قانون الاستثمار العراقي لسنة 2006م ، المادة [28] .

الإعفاءات والامتيازات التي منحت له من تاريخ تحقق المخالفة ، مع احتفاظ الغير بحقه في المطالبة بالتعويض عن الضرر من جراء تلك المخالفة ، إضافة إلى أي تعويضات أو عقوبات تنص عليها قوانين أخرى .

المشرع الأردني عالج مسألة مخالفة المستثمر الأجنبي بشكل مختلف عن كل من القانون السوداني والعراقي ، فقد أجاز للجنة الحوافز الاستثمارية أن تقوم بتوجيه إنذار للمستثمر ليقوم بإزالة المخالفة خلال المدة المحددة له في الإنذار ، وإذا لم يقم بذلك يعاقب بغرامة لا تزيد عن خمسمائة دينار وإذا تكررت المخالفة يعاقب بغرامة مقدارها ألف دينار[1] .

يلاحظ أن هناك قصور في موقف المشرع الأردني إذ أنه لم ينص على سحب الترخيص من المستثمر الأجنبي عند تكرار مخالفته للالتزامات المفروضة عليه بموجب القانون أو عدم إزالته للمخالفة ، كما أنه منتقد من جانبي لإتباعه أسلوب الغرامة مع النص على مقدارها وهي قليلة مقارنة بإمكانيات المستثمر . والذي أراه أن الإجراءات والجزاءات التي جاء بها كل من القانون السوداني والعراقي هي أفضل وأكثر فعالية .

---

[1] قانون الاستثمار الأردني لسنة 2003م ، المادة [14/أ] .

الخاتمة: النتائج والتوصيات:

أولاً: النتائج:

1. قانون تشجيع الاستثمار القومي لسنة 2013م جاء بكثير من الحوافز والضمانات لجذب الاستثمار الأجنبي ، منها:

أ. أعطى المستثمر الأجنبي حق تملك الأراضي ، وقيَّد تسجيل الأرض المخصصة للمشروع الاستثماري بقيامه ، ومنحه حق التصرف في الأرض المعمَّرة دون التي لم يطالها التعمير.

ب. سلك طريقاً متدرجاً في توقيع الجزاءات على المستثمر الأجنبي عند إرتكابه مخالفة ، وأخذ في الإعتبار الظروف المحيطة به التي قادته إلى إرتكاب المخالفة.

ج. سمح للمستثمر الأجنبي باستقدام العمالة التي يحتاجها المشروع.

2. لم يخلو القانون من بعض أوجه القصور تمثلت في:

أ. لم يقيَّد حق استقدام العمالة الأجنبية بعدم وجود خبرة وطنية تملك المؤهلات اللازمة والقدرة على القيام بذات المهمة.

ب. لم يحدد صيغة معينة للإعلان أو رفع التقارير عن سير المشروع ، وهذا يعني جواز أن تتم بأية طريقة كتابة أو شفاهة ، مما يؤدي إلى التنازع في حالة قدَّم التقرير شفاهة.

ج. لم ينص على إلزام المستثمر الأجنبي بتدريب العمالة المحلية وتأهيلها.

د. لم يرد فيه إلزام للمستثمر الأجنبي بالمحافظة على سلامة البيئة وعدم المساس بالقوانين المتعلقة بأمن المجتمع.

ه. لم يبيِّن الكيفية التي يتم بها إنذار المستثمر الأجنبي عند ارتكابه مخالفة.

و. لم يقيَّد تحويل الأموال إلى الخارج بالإيفاء بكل الالتزامات التي نصت عليها القوانين وكذلك المطالبات الخاصة بالأفراد.

ثانياً: التوصيات:

1. أن يسمح له بتسجيل الأرض فور حصوله على الترخيص ، على أن يظل حقه في التصرف قاصراً على الجزء الذي طاله التعمير فقط.
2. أن يتم تقييد استقدام العمالة الأجنبية بعدم وجود خبرات وطنية لها المؤهلات والمقدرة للقيام بالأعمال المطلوبة.
3. أن ينص على أن يكون الإعلان ورفع التقارير وإنذار المستثمر كتابة.
4. أن يتم النص على إلزام المستثمر الأجنبي بتدريب العمالة المحلية ، والمحافظة على سلامة البيئة وأمن المجتمع.
5. أن ينص على الإيفاء بكل المطالبات العامة والخاصة عند تصفية المشروع وتحويل الأموال إلى الخارج.